

Zeitschrift: Revue économique franco-suisse
Band: 46 (1966)
Heft: 4: Bilan de l'Europe

Artikel: La politique agricole commune et la construction de l'Europe
Autor: Mayoux, Jacques
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-887388>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 19.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ET LA CONSTRUCTION DE L'EUROPE

Jacques MAYOUX

Directeur général de la Caisse Nationale de Crédit Agricole

La politique agricole commune, première réalisation concrète d'une politique communautaire, se substitue aujourd'hui aux accords commerciaux traditionnels : elle est la chance de l'Europe; sans elle le Marché commun n'était pas viable. Grâce à son élaboration progressive, 15 millions d'agriculteurs, les yeux tournés vers Bruxelles, s'éveillent à la conscience européenne.

Mais il n'aura pas fallu moins de 5 ans, 7 mois et 3 jours, de 5 marathons, de plusieurs crises et d'une accélération, pour que puisse s'établir l'infrastructure nécessaire à la politique agricole commune.

En effet, les accords des 24 et 27 juillet 1966 marquent selon l'expression du Professeur Hallstein « la fin de la période de développement » de l'Europe verte. Ils réglementent 90 % environ de la production agricole des Six et officialisent les accords financiers précédemment conclus.

Fruit de compromis et de longues veilles, ces accords, qui, comme tels, ne satisfont à vrai dire

pleinement aucun des partenaires, n'en sont pas moins le résultat d'une volonté politique soutenue d'aboutir. Ils illustrent ainsi la réalité et le dynamisme de l'Europe des Six. Dresser le bilan de l'Europe verte, c'est, avant l'analyse des derniers accords, une brève reconnaissance de l'histoire de la politique agricole commune dans ses péripéties majeures; c'est enfin le compte de ce qui reste à faire.

LE TEMPS DES MARATHONS

Le Traité de Rome qui, en 1957, instituait la Communauté Économique Européenne, ne consacrait que 6 articles sur 248 à la politique agricole; c'est dire qu'il n'en posait que les grands principes et se bornait à suggérer des moyens.

L'acte de naissance de la politique agricole

commune doit être situé le 30 juin 1960 : ce jour-là, en effet, la Commission de Bruxelles adressait au Conseil des Ministres un mémorandum qui définissait les éléments clé de la politique communautaire : le financement communautaire par la mise en place d'un Fonds européen qui prendrait progressivement en charge les dépenses agricoles et l'établissement progressif du niveau commun des prix, conséquences nécessaires de l'élimination progressive des droits de douane.

Le 14 janvier 1962, le Conseil des Ministres, à la suite du premier marathon de l'histoire

communautaire, décidait la création de ce Fonds : le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, plus connu sous le sigle de F.E.O.G.A. et clé de voûte du financement de la politique agricole commune ainsi que nous le verrons plus loin. A la même date, étaient adoptés des règlements relatifs aux céréales, à la viande de porc, aux œufs et volaille, aux fruits et légumes.

D'autres règlements concernant les marchés de la viande bovine, des produits laitiers et du riz étaient pris au terme du second marathon, le 23 décembre 1963.

(Photo Jean Mohr, Genève.)



Le 15 décembre 1964, un troisième marathon approuvait le plan Mansholt, c'est-à-dire l'accélération de la mise en œuvre de la politique agricole commune par adoption anticipée de prix communs pour les céréales le 1^{er} juillet 1965. Les Six convenaient encore pour cette date de la libre circulation des céréales, de la viande de porc, des œufs et des volailles ainsi que la prise en charge par le F.E.O.G.A. de toutes les dépenses relatives à ces productions.

Après cette accélération, survint un temps d'arrêt; la Commission avait en effet fait parvenir le 31 mars 1965 au Conseil des Ministres une série de propositions associant le règlement financier agricole à une certaine autonomie politique de la Communauté; ces propositions ne furent pas acceptées par la France et les négociations, interrompues pour un temps, reprirent 6 mois après pour aboutir, le 11 mai 1966, à l'adoption du règlement financier européen du F.E.O.G.A.

Enfin le 24 juillet 1966, les Ministres de l'Agriculture des Six mettaient au point les derniers règlements cadres et les prix communs agricoles qui manquaient à l'Europe verte, cependant que le 27 juillet un accord intervenait sur la position commune des Six aux négociations agricoles du Kennedy Round.

ACQUITS ESSENTIELS DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

L'accord du 24 juillet 1966 qui établissait l'organisation de trois nouveaux marchés agricoles : les fruits et légumes, le sucre et les matières grasses, fut difficile car les spéculations concernées constituent des ressources particulièrement importantes pour certains États et, d'autre part, parce que les prix nationaux de ces produits sont, en l'état actuel des choses, très disparates. Ce même accord a également fixé les prix européens applicables aux marchés unifiés du sucre, des graines oléagineuses, de la viande bovine et des produits laitiers. Son premier mérite est, comme l'a souligné M. Couve de Murville, d'exis-

ter : il a en effet permis le déblocage du Marché commun.

Aussi bien à l'heure actuelle, le terrain apparaît-il largement déblayé et il est dès lors possible de dresser un bilan.

1^o *Tout d'abord, c'est le 1^{er} juillet 1967 que le F.E.O.G.A. prendra en charge la totalité des dépenses occasionnées par le règlement financier de la politique agricole commune.* Le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole s'inspire largement des mécanismes du Fonds d'organisation et de régularisation des marchés agricoles français (F.O.R.M.A.), mais son objectif est plus large puisque, non content de régulariser les marchés agricoles par l'action de sa section « garantie », il entend encore, par le jeu de sa section « orientation », agir sur l'orientation de la production et sur les structures agricoles.

Quelles sont les ressources, quelles sont les dépenses du F.E.O.G.A. ?

Le budget total du F.E.O.G.A. apparaît en expansion notable qui est passé de 172 millions U.C. (1 U.C. = 1 dollar) en 1962-1963 à 653 millions U.C. pour 1966-1967. La prise en charge des dépenses par le F.E.O.G.A. a été conçue de telle sorte qu'elle évolue régulièrement pour amener le Fonds à couvrir, à partir du 1^{er} janvier 1970, la totalité des dépenses de la Communauté en matière agricole.

Ces dépenses se partagent en trois sections : la section garantie, la section orientation, une section spéciale provisoire.

Au titre de la *section garantie* s'inscrivent les aides à l'exportation, principales dépenses du F.E.O.G.A., c'est-à-dire l'octroi de restitutions qui compensent pour les producteurs le manque à gagner de la vente à perte de leur production aux cours mondiaux. A titre indicatif, rappelons que, pour la campagne 1964-1965, la participation du F.E.O.G.A. aux dépenses intervenues par le fonctionnement de sa section garantie ne se chiffrait encore qu'à 50 % du total.

La *section orientation* (actions sur les structures) doit, d'après le règlement n^o 25, représenter le 1/3 du montant des dépenses de la section garantie; mais le Conseil des Ministres du 11 mai 1966 a décidé de limiter à un plafond de 285 millions d'U.C. les dépenses de cette section,

et cette somme a encore été réduite depuis lors jusqu'à 250 millions.

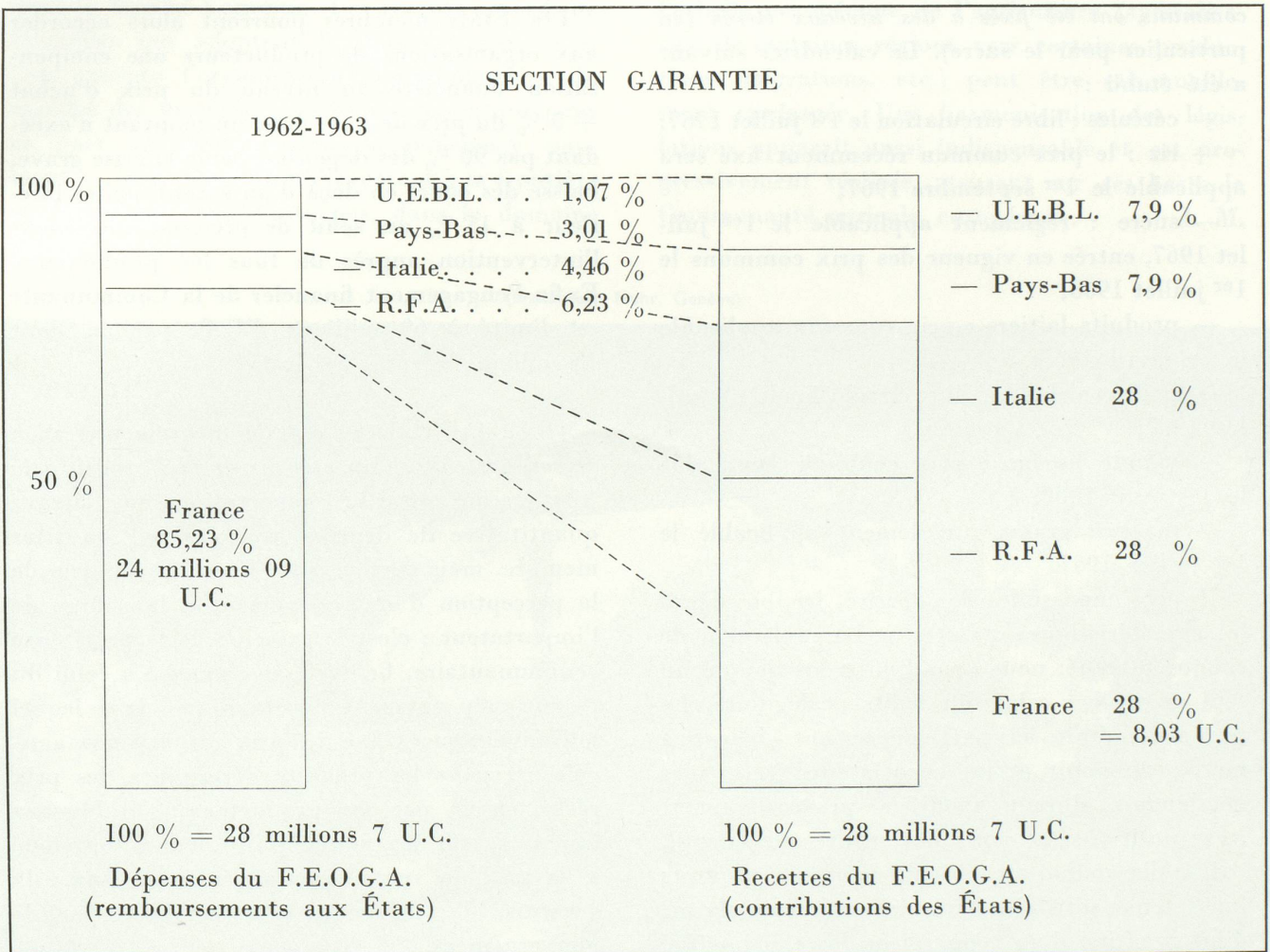
Enfin, la section spéciale, s'étendant sur 3 exercices seulement, est destinée à accorder provisoirement des compensations financières aux producteurs de céréales allemands, italiens et luxembourgeois qui seraient éprouvés à partir du 1^{er} juillet 1967 par la baisse de leurs prix nationaux.

Les États membres contribuent de la façon suivante au financement de ces actions : du 1^{er} janvier 1967 à la fin de 1969, les interventions des Six pays seront calculées sur la base d'une clé composée d'une *partie mobile* (90 % des prélèvements perçus par les États membres) — ces ressources devant couvrir 45 % du total des besoins de financement — et pour le reste,

soit environ 55 %, sur la base d'une clé fixe ainsi définie :

France	32 %
R.F.A.	31,2 %
Italie	20,3 %
Pays-Bas	8,2 %
Belgique.	8,1 %
Luxembourg	0,2 %

Pour le premier exercice (campagne 1962-1963) le F.E.O.G.A. pouvait paraître extrêmement favorable à la France, comme le montre le graphique ci-dessous. En fait il s'agissait d'un phénomène conjoncturel, la section garantie ne fonctionnant alors que pour le seul secteur des céréales : la France, premier pays producteur et



exportateur de la C.E.E., était ainsi la grande bénéficiaire. L'élargissement aux autres marchés du champ d'intervention du F.E.O.G.A. viendra corriger cette inégalité initiale. Aujourd'hui déjà, la part des versements du F.E.O.G.A. à la France représente environ 60 % de ses versements globaux, cependant que la France contribue pour 32 % aux dépenses du Fonds. Les Pays-Bas quant à eux commencent au titre de la production laitière à bénéficier des avantages du F.E.O.G.A., etc.

2° La date du 1^{er} juillet 1968 a été retenue pour la libre circulation de tous les produits agricoles et industriels, c'est-à-dire pour la suppression totale des droits de douane intra-communautaires qui subsistent encore (soit environ 20 % de leur montant 1957).

3° Les marchés agricoles sont pour leur grande majorité réglementés, cependant que des prix communs ont été fixés à des niveaux élevés (en particulier pour le sucre). Le calendrier suivant a été établi :

- céréales : libre circulation le 1^{er} juillet 1967;
- riz : le prix commun récemment fixé sera applicable le 1^{er} septembre 1967;
- sucre : règlement applicable le 1^{er} juillet 1967, entrée en vigueur des prix communs le 1^{er} juillet 1968;
- produits laitiers : prix commun applicable le 1^{er} avril 1968;
- œufs et volailles : libre circulation le 1^{er} juillet 1967;
- viande bovine : prix commun applicable le 1^{er} avril 1968;
- matière grasse : règlement applicable le 1^{er} juillet 1967.

Il est impossible de décrire ici en détail les caractéristiques propres à l'organisation de chaque marché; nous nous limiterons donc à un seul exemple : celui des fruits et légumes. Le règlement était ici particulièrement délicat à mettre au point et les négociateurs italiens et néerlandais durent modifier progressivement leurs positions au cours des séances de travail.

L'Italie souhaitait obtenir pour ses produits une retenue satisfaisante et demandait un régime d'intervention d'un type voisin de celui institué

pour les céréales. Cependant, les Pays-Bas appuyés par les négociateurs de la République Fédérale d'Allemagne et de la Belgique, soucieux de ne pas entraîner l'Europe dans une intervention financière trop lourde, repoussaient un système automatique d'intervention. La solution adoptée fut une solution de compromis : un système mixte a été élu pour trois années, en quelque sorte à l'essai.

Un prix de base est établi à partir de certains critères (prix de référence des dernières années dans les régions de forte production) et le niveau du prix d'achat fixé par le Conseil s'établit pour les choux-fleurs et les tomates entre 40 et 45 % du prix de base, pour les pommes et les poires entre 50 et 55 % du prix de base, pour les autres produits entre 60 et 70 % du prix de base. Une situation de « pré-crise » sera constatée dès que les prix s'établiront ou descendront trois jours durant au niveau du prix d'achat + 15 % du prix de base.

Les États membres pourront alors accorder aux organisations de producteurs une compensation financière au niveau du prix d'achat + 5 % du prix de base pour un montant n'excédant pas 90 % des dépenses. Seule la crise grave, baisse des cours en deçà d'un second palier inférieur à 15 % au seuil de pré-crise, déclenche l'intervention auprès de tous les producteurs. Enfin l'engagement financier de la Communauté est limité à 60 millions d'U.C. par an dont 40 millions affectés à l'Italie.

4° La C.E.E. enfin a établi pour la protection de son agriculture un système de prélèvement à la frontière qui autorise l'importation sans entrave quantitative de denrées agricoles par un État membre, mais corrige cette liberté au moyen de la perception d'un prélèvement à la charge de l'importateur : c'est le principe de la préférence communautaire. Ce système s'oppose à celui du « deficiency payment » britannique dans lequel le Gouvernement fixe des prix garantis aux agriculteurs pour les produits déterminés, les prix réels perçus par les producteurs s'établissant librement sur les marchés intérieurs; toutefois, si le prix de vente apparaît inférieur aux prix garantis, la différence est comblée par le gouvernement.

CE QUI RESTE A FAIRE

L'essentiel est donc acquis. Pourtant, de nombreux travaux attendent les délégations des Six États membres de la Communauté :

1^o Tout d'abord un certain nombre de secteurs, qui représentent environ 10 % de la production agricole communautaire, restent encore à réglementer : pêche, tabac, vins de consommation courante, fleurs, pommes de terre, ovins, etc.

2^o Mais aussi la mise en œuvre pratique des décisions prises jusqu'ici nécessitera l'adoption avant le 1^{er} juillet 1968 de quelque 230 règlements dont 157 concernant le seul secteur des céréales et des produits transformés.

3^o Au nombre des problèmes en suspens, qui ne manqueront pas de se poser, figure celui de l'éventualité de l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché Commun. Les récents accords de Bruxelles qui adoptent le plus souvent — si l'on excepte l'organisation communautaire du marché des matières grasses s'apparentant pour sa part aux mécanismes du deficiency payment — le système du prélèvement à la frontière ne favorisent sans doute pas, dans le domaine

des prix, le rapprochement entre les positions communautaires et celles de la Grande-Bretagne.

4^o Un autre point retient l'attention : les prix des spéculations agricoles (à l'exception du riz) ont été fixés à la hausse, ce qui avantage bien sûr les producteurs, et en particulier les producteurs français; mais ces prix, supérieurs au prix mondiaux, peuvent sembler substituer aux anciens protectionnismes particuliers un protectionnisme européen. En cela encore, les thèses des Six différeraient donc de celles de la Grande-Bretagne. Pourtant, les offres agricoles que les Six ont élaborées le 27 juillet pour la négociation Kennedy Round devraient corriger cette impression, d'autant plus qu'elles peuvent être assorties de projets mondiaux d'organisation de marché.

5^o Enfin se poseront nécessairement, mais à plus long terme, des problèmes de structure. En particulier par le biais de l'action de la section orientation du F.E.O.G.A., une planification à l'échelle européenne de l'agriculture (spécialisation de certaines régions vers certaines productions, migrations, etc.) peut être raisonnablement envisagée. Une harmonisation des législations apparaît aussi indispensable et est progressivement réalisée, assurant sur ses bases la Communauté agricole européenne. J. M.

(Photo Jean Mohr, Genève).

